

# Innovazione, competitività e sviluppo nei territori dell'Unione Europea

A.A. V.V.

A cura di Stefano De Falco

COLLANA EUROPAROLE





UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DI NAPOLI FEDERICO II

ISBN: 9788897591696

© Copyright 2016 Edicampus edizioni – Roma – [www.edicampus-edizioni.it](http://www.edicampus-edizioni.it)  
Edicampus è un marchio Pioda Imaging s.r.l. – [www.pioda.it](http://www.pioda.it)  
La traduzione, l'adattamento totale o parziale, la riproduzione con qualsiasi mezzo,  
nonché la memorizzazione elettronica, sono riservate per tutti i Paesi.

Progetto grafico e impaginazione:

Pioda Imaging

Le opinioni espresse in questa pubblicazione sono esclusivamente quelle degli autori.

La Commissione non è responsabile dell'eventuale utilizzo delle informazioni contenute in tale pubblicazione.

Questa pubblicazione è realizzata con il contributo dell'Unione europea.

# Sommario

Innovazione, competitività e sviluppo nei territori  
dell'Unione europea 1  
*di Stefano de Falco*

Sviluppo, competitività e innovazione nell'UE a 28.  
Un'analisi a scala regionale. 7  
*di Vittorio Amato*

Le politiche d'integrazione come elemento d'innovazione sociale.  
Alcuni riscontri a livello europeo 29  
*di Federica Epifani*

L'innovazione nell'accesso ai servizi di base.  
Un'analisi comparata delle policy di alcuni paesi europei. 47  
*di Giulia Urso*

Modelli d'innovazione territoriale:  
il ruolo della Pubblica amministrazione 67  
*di Daniela La Foresta*

Smart cities: le specificità  
dell'esperienza italiana 87  
*di C. A. Quarta & L. De Siena*

Innovazione e ridi segno degli spazi urbani: dai "vuoti" ai poli di sviluppo.  
L'Area Est di Napoli. 109  
*di Stefania Palmentieri*

Innovazione e imprese: il ruolo degli incubatori  
nello sviluppo territoriale 123  
*di Lucia Simonetti*

Università e innovazione:  
un binomio in evoluzione 147  
*di Barbara Delle Donne*

L'e-commerce, dalle reti territorialmente definite ai consumatori globali:  
opportunità per le piccole e medie imprese italiane. 163  
*di Giovanna Geleota Lanza*

Promuovere i territori nell'Unione Europea: il ruolo dell'ICT  
per il turismo e i beni culturali 191  
*di Maria Ronza*

Una riflessione sulla geografia della  
innovazione alla scala urbana. 215  
*di Stefano de Falco*

Short bio 239

# Innovazione e ridisegno degli spazi urbani: dai “vuoti” ai poli di sviluppo. L'Area Est di Napoli.

*Stefania Palmentieri*

## **Abstract**

The primary purpose of this study is to analyse some of the territorial aspects of the “Great Void of Napoli Est” and assess the progress of projects elaborated to enhance its improvement, including the renovation of disused sites.

The development of “urban voids” is a consequence of the radical changes that have occurred in the 70's to the economies of developed countries, which have led to the downsizing of production activities and the abandonment of many industrial spaces and buildings, traditionally located in proximity of urban areas. Starting from those years, in fact, the logistic strategy adopted by many companies changed. The combined effect of increased speed and decreased cost of modern transport systems together with the cheap cost of land and labour in some developing countries stimulated the decision to delocalise elsewhere the production activities. This decision has been further facilitate, in recent years, by the technological innovation that made available smaller and smaller machinery, making easier and cheaper new installations. The relocation trend was also further encouraged by the rising cost of urban land, consequence of the process of “neo-centrism” that has convinced many companies to dispose of their land estates. Together with industrial structures, even tertiary activities ended up losing gradually their effectiveness, especially because of the geographic redistribution of certain services. This has increased the number of those “urban voids” often consisting of timeworn buildings with no aesthetic qualities or from disused plants filled with polluting materials that have been a major cause of the lack of appeal of those urban areas, causing the decline of land and buildings value. The position of these spaces on the outskirts of large cities has also led to the degradation of the ecosystem and the raising of the level of risk to the health of the population. Howe-

ver, we should not underestimate that the “urban voids” can represent a unique opportunity to redesign the urban area in view of its improvement, especially in areas where the presence of these “urban voids” could result in a factual urbanistic paralysis. Consequently, there is the need for a strategy that, through sustainable projects, could permit their regeneration and functional revitalization. The possible options should range between a “cultural destination” of abandoned buildings and the conversion of “voids” areas into “eco-friendly” resources thanks to, for example, the creation of parks or zones to be assigned to innovative activities.

## 1. Introduzione

La formazione dei cosiddetti “vuoti urbani” è strettamente connessa ai radicali mutamenti delle economie avvenuti negli anni Settanta nei Paesi avanzati. Il ridimensionamento delle attività produttive e la dismissione di numerosi edifici, alla base della formazione dei vuoti, sono, infatti, legati alle strategie localizzative di quegli anni, adottate da molte imprese che, sfruttando la velocità dei moderni sistemi di trasporto e l'economicità dei suoli e della manodopera in altri Paesi, considerarono più vantaggioso trasferirvi i propri impianti. La stessa innovazione tecnologica ha giocato, negli ultimi anni, un ruolo attivo in queste dinamiche: con la produzione di macchinari di sempre minori dimensioni, essa ha favorito quelle tendenze delocalizzative, a loro volta incoraggiate dall'innalzamento del costo del suolo urbano in seguito a quel processo di “neo-centrismo” che ha spinto molte aziende a vendere i propri fondi. Insieme alle strutture industriali, anche quelle terziarie hanno finito con il perdere progressivamente la propria funzionalità, soprattutto a causa della redistribuzione spaziale di alcuni servizi. Si è così incrementato il numero di quei “vuoti” occupati non di rado, da edifici privi di qualità estetica o da impianti in disuso, dove la presenza di sostanze inquinanti rappresenta una delle cause principali dell'obsolescenza del tessuto urbano, del conseguente calo del valore del suolo e degli investimenti. La formazione di questi spazi alla periferia delle grandi città, ha, inoltre, determinato la degradazione dell'ecosistema ed innalzato il livello di rischio per la salute della popolazione. Eppure, i vuoti rappresentano, in quanto occasioni per riprogettare il territorio, un'opportunità per lo sviluppo che non andrebbe sottovalutata, soprattutto in aree nelle quali la presenza di questi spazi potrebbe tradursi in una vera e propria paralisi urbanistica. Di qui la necessità di una pianificazione che, attraverso una progettualità sostenibile, si rivolga alla loro riqualificazione e rivitalizzazione funzionale. Le opzioni possibili dovrebbero giocarsi tra

una destinazione "culturale" degli edifici dismessi o la conversione del vuoto in risorsa ambientale da valorizzare attraverso, ad esempio, la creazione di parchi urbani o di aree da destinare ad attività innovative.

L'obiettivo di fondo di questo studio è quello di analizzare alcuni aspetti territoriali del "grande vuoto di Napoli Est" e valutare lo stato dell'arte dei progetti elaborati per valorizzarne le potenzialità, anche attraverso la riconversione delle aree dismesse.

## 2. Ri-definire e ri-funzionalizzare i vuoti

Le tendenze localizzative degli ultimi decenni, che obbediscono alla logica della contro-urbanizzazione e della deconcentrazione delle aree metropolitane, hanno innescato un processo di sviluppo di aree urbane di minori dimensioni, nelle quali soprattutto la piccola e media impresa ha trovato più vantaggiose condizioni di implementazione, dati i costi minori dei suoli e dei salari.

La città, tuttavia, non ha perso la propria centralità, mantenendo al suo interno le funzioni avanzate e di controllo; si è piuttosto assistito a modificazioni della struttura urbana, in nome di un neocentralismo dove domina la connotazione immobiliare. La polarizzazione e la conseguente conflittualità sociale da un lato e la maggiore capacità di generare innovazione da parte dei centri urbani dall'altro, rappresentano gli aspetti negativi e positivi di questa tendenza centralista, con cui deve fare i conti una pianificazione che miri a superare il particolarismo, a recuperare i valori storici ed ambientali e ad affermare il principio della complessità territoriale e della "democraticizzazione dello spazio". E' in questo contesto che il vuoto si presenta come risorsa, in quanto spazio da riprogettare, per correggere le vecchie dinamiche territoriali, in nome di una nuova centralità che rispetti la complessità, nella quale accogliere quelle attività che promuovono lo sviluppo e l'innovazione.

Sebbene, infatti, nel linguaggio della fisica il termine "vuoto" stia ad indicare l'assenza di materia, nel caso dei vuoti urbani ciò che è assente non è la materia, il costruito, quanto piuttosto la dimensione funzionale, l'uso dello spazio. Accanto, dunque, ai vuoti urbani ben definiti e riconoscibili, si possono identificare i cosiddetti "vuoti generici", definiti da Secchi (1993) "spazi tra le cose, tra oggetti e soggetti tra loro prossimi, tra la mia casa e quella dei miei vicini, tra la loro e la mia scuola, tra il loro ed il mio ufficio", diventati "vuoti" perché privati di un ruolo riconoscibile e riconosciuto.

Si tratta spesso di spazi informi, per riconfigurare i quali è necessaria una progettazione che restituisca loro forma e significato, per reinserirli nel dinamismo dell'organizzazione territoriale. Aree verdi in disuso o piazzali hanno, in molte città, conosciuto un graduale affievolirsi della propria vocazione funzionale e, con essa, il rapporto diretto con la popolazione che ha finito col percepirli come spazi anonimi, avulsi dal proprio quotidiano.

Un'opportuna pianificazione che, dunque, restituisca a questi vuoti funzionalità innovative, ne ricostruirebbe la relazione diretta con la popolazione che, fruendone direttamente, arriverebbe a percepirli come luoghi di aggregazione, veicoli di identità, strumenti di sostenibilità. I vuoti, infatti, prendendo parte alla storia della città, contribuiscono, insieme agli altri elementi del paesaggio, a costituirne l'unicità. Alcuni studiosi (Dardi, 1992) hanno sottolineato il forte legame che persiste tra questi spazi vuoti e la collettività, perché in essi gli individui -o i gruppi- "riconoscono un monumento della storia della comunità e della memoria collettiva". Confrontando le immagini di una città nel tempo, infatti, emerge quanto questi vuoti ne scandiscano lo stesso sviluppo topografico e rappresentino, in tal modo, anche una formalizzazione del rapporto uomo-città in quanto in essi la collettività si rispecchia. Il vuoto, quindi, va inteso anche come un bene culturale perché esso custodisce l'identità locale. Recuperare un vuoto, allora, significa anche ricostruirne una tradizione dell'uso, comprendendo le modificazioni di viali, strade, parchi, edifici che hanno perduto la propria conformazione originaria e, con essa, il loro ruolo di testimoni della storia del paesaggio urbano, a causa di un processo di trasformazione spesso disattento alla forma e alle relazioni urbane.

Le progettualità messe in atto devono, allora, puntare anche ad infondere nella popolazione la percezione del vuoto come un potenziale spazio pubblico e aggregativo, dove possa svolgersi la vita sociale, attraverso, ad esempio, l'introduzione di elementi di richiamo, come l'acqua o infrastrutture ludiche, che ne riattivino l'uso e la percezione quali veicoli di identità e riferimenti del senso di appartenenza al "luogo".

Una corretta pianificazione, allora, dovrà integrare le esigenze della funzionalità e dell'architettura del paesaggio urbano con quelle dello sviluppo del territorio e del rafforzamento identitario.

Le operazioni di recupero delle aree dismesse, sebbene oggi più consapevoli delle problematiche legate alla dismissione rispetto a quelle di trent'anni fa, trovano, infatti, diversi ostacoli, non solo per la scarsa partecipazione



della popolazione, ma anche per gli alti costi di bonifica e la debolezza del mercato immobiliare. In genere, infatti, gli strumenti urbanistici straordinari, come i Programmi di Riqualificazione Urbana e quelli di Recupero Urbano, promossi a ridosso dei Piani Regolatori, prevedono un rifiuto di aree per lo più di vaste dimensioni nelle grandi città che, per gli elevatissimi costi delle operazioni, viene realizzato da enti pubblici o da grandi soggetti privati. Nei piccoli centri, invece, solo i grandi fondi dismessi attraggono i finanziamenti pubblici. Proprio sulla necessità di valorizzare aree periferiche urbane, nelle quali, tra l'altro, è presente un cospicuo numero di vuoti, il 24 gennaio 2015, a Bergamo, si è tenuto un convegno promosso dalla Fondazione Italcementi sul "Rammendo e rigenerazione della periferia urbana per il nuovo Rinascimento" durante il quale Renzo Piano ha presentato una sorta di Manifesto in cui, data la fragilità del paesaggio e delle periferie urbane, egli ne auspica una trasformazione in chiave sostenibile. Dal momento, infatti, che nelle città italiane solo il 10% della popolazione vive nei centri storici, urge una rigenerazione delle periferie che tenda a "ricucirle" al contesto cittadino per accrescere il senso di coesione, appartenenza e partecipazione di una popolazione che si trova spesso a vivere in anonimi agglomerati di cemento di scarsa qualità. La pianificazione deve, allora, fondarsi su conoscenze specifiche delle dinamiche ambientali, indispensabili per affrontare qualsiasi ipotesi sul riuso di un ecosistema, quale è quello urbano e perturbano, caratterizzato da uno sviluppo discontinuo e disordinato e del quale è necessario valutare costantemente la capacità di carico e misurare gli effetti delle attività umane sull'atmosfera e sul sottosuolo. Questo aspetto assume, poi, una rilevanza maggiore quando ci si trova di fronte ad aree dismesse, contaminate da scarichi industriali inquinanti ad elevato rischio sanitario e ambientale, da bonificare con operazioni molto costose. che ritardano gli interventi.

Il rallentamento dei progetti del riuso, tuttavia, è legato anche alla difficoltà di interpretare le attuali esigenze del mercato. Le città hanno subito, negli ultimi decenni, un arresto della crescita demografica, soprattutto a causa della delocalizzazione industriale e della specializzazione funzionale delle aree centrali, cui si è accompagnato un drastico calo della domanda residenziale. Grazie all'informatizzazione, inoltre, i servizi del terziario strutturato riducono sempre di più le proprie esigenze spaziali che, invece, rimangono per il terziario non strutturato, il quale tende ad una diffusione territoriale più capillare.

Molte operazioni di recupero, inoltre, sono state animate dalla diffidenza verso ipotesi di riuso troppo specialistiche, soprattutto di tipo terziario, e

dalla consapevolezza di non poter sottovalutare un riuso finalizzato all'innovazione produttiva.

### 3. Napoli Est: storia e potenzialità

L'area orientale di Napoli rappresenta un esempio di come l'innovazione possa costituire non solo un volano di sviluppo, ma anche un'occasione di riqualificazione ambientale in zone periferiche, caratterizzate dalla dismissione delle attività e dalla necessità di riconversione dei suoli.

L'area, che include i centri di Ponticelli, Barra, Poggioreale e S. Giovanni a Teduccio, con un totale di più di 200.000 abitanti, rappresenta una porzione significativa e organica del sistema territoriale e urbano della città metropolitana. Più di un decennio fa, vi fu prevista la realizzazione di un polo per la produzione di beni e servizi di alta qualificazione che ne incrementasse il livello di integrazione e di infrastrutturazione, attraverso lo sviluppo di diverse funzioni legate all'artigianato, all'industria, al terziario produttivo e ai servizi, secondo i modelli localizzativi propri dell'economia attuale. Se, infatti, negli anni 60, il fattore fondamentale di localizzazione era costituito dalla disponibilità di grandi suoli, dotati di opere di urbanizzazione primaria, localizzati in aree con abbondante forza lavoro, negli ultimi anni, uscita gradualmente dal mercato la grande industria di base, si è assistito alla crescita di piccole e medie imprese e di una domanda di servizi tecnologici che ha determinato la proliferazione di insediamenti industriali isolati o frammisti a insediamenti residenziali. In particolare, oggi, la richiesta si fonda soprattutto sui servizi di alto livello tecnologico, insieme ad una buona qualità ambientale, ad un alto livello di economie esterne, al lavoro qualificato e all'accessibilità di sistemi di comunicazioni per le grandi distanze. I nuovi fattori di localizzazione tengono, inoltre, conto di alcune variabili quali: la qualità dell'ambiente e del paesaggio industriale, che deve soddisfare l'esigenza dell'integrazione visiva e funzionale dell'area produttiva nel contesto territoriale (la zona produttiva deve fornire l'immagine di un'area di pregio e quindi trainante per la riqualificazione urbana): nonché l'offerta di servizi di varia natura, come quelli per le aziende, o di assistenza tecnica, informatica e banche dati, quelli commerciali, come marketing e promozione, quelli finanziari e fiscali, come le assicurazioni o i servizi di contabilità. A questi fattori si aggiunga la presenza di attrezzature in grado di rispondere alle modifiche del sistema e la realizzazione di incubatori industriali per fornire alle imprese artigiane la possibilità di una immediata localizzazione, senza un investimento iniziale in opere civili, per

rispondere rapidamente alla domanda di mercato. L'importanza strategica di Napoli Est, la più vasta zona industriale della città, è accresciuta non solo dalla vicinanza dell'aeroporto e dell'area portuale, delle ferrovie regionali e nazionali e del Centro Direzionale, ma anche da una storia territoriale che l'ha vista, da sempre, protagonista della vita economica della città. Il suo tessuto industriale sorge su una serie di terreni un tempo occupati da paludi e successivamente bonificati, sui quali, già in età Borbonica, vennero create, intorno ai "casali", delle scacchiere di orti e mulini che, sfruttando la presenza abbondante di acqua, resero quest'area la principale fonte di prodotti agricoli per la città. In questo contesto, cominciò a svilupparsi un'attività manifatturiera che diventò presto protagonista della vita economica urbana. Sotto il Regno Borbonico, furono anche emanate delle leggi per proteggere l'attività degli artigiani di Napoli e favorire le industrie locali contro la concorrenza di quelle straniere: esenzioni fiscali e divieti di importazione posero le basi per un primordiale sviluppo industriale dell'area. Nel 1779 sorse il primo opificio, la Fabbrica dei Granelli, destinata alla funzione di silos di grani e deposito di artiglieria. Sotto Ferdinando II di Borbone, furono, inoltre, costruiti assi viari, stazioni e linee ferroviarie e migliorate le attrezzature portuali. Andò così definendosi quella griglia di supporto che, nei decenni successivi, porterà allo sviluppo del comparto tessile e di quello meccanico nella zona di Pietrarsa, dove sorgeranno anche piccoli e grandi opifici per la fabbricazione, ancora articolata nella dicotomia tra grandi e piccole unità produttive, delle pelli e di oggetti di uso quotidiano.

La connotazione dell'area orientale come polo industriale-manifatturiero della città, andò tuttavia definendosi, in modo più netto, nella prima metà dell'Ottocento, quando ai vantaggi rappresentati dalla prossimità al mare e alla città, si aggiunse l'incremento della disponibilità di manodopera.

Anche se lo sviluppo non si arrestò con l'Unità d'Italia, una parte delle industrie, tuttavia, cominciò, già da allora, ad entrare in crisi a causa non solo delle difficoltà di inserimento nell'economia nazionale, ma anche della mancanza di un piano organico che raccordasse la localizzazione dei nuovi insediamenti industriali, le reti infrastrutturali e l'adeguamento del sistema insediativo storico, per evitare che -cosa che, di fatto, avvenne.- la crescita dell'apparato produttivo si realizzasse in un contesto caratterizzato da grande disordine urbanistico. Nel 1904, per contrastare la generale crisi industriale, fu emanata la legge speciale "Risorgimento Economico di Napoli" con cui fu istituita la Zona Industriale e vennero stabilite delle agevolazioni per le attività produttive. Si trattò di un successo che in poco

tempo fece pervenire a Napoli circa 60 richieste di implementazione, per un valore complessivo di investimenti di quasi 200 miliardi. Durante il periodo Fascista, la politica urbanistica che tendeva a creare grandi aree urbane come sistemi integrati autarchici, determinò l'annessione al Comune di Napoli di Ponticelli, Barra e San Giovanni a Teduccio. Per tutta la prima metà del Novecento, tuttavia, mancando ancora un piano organico di urbanizzazione, si continuò ad assistere ad un processo di espansione caotico e disordinato. Sin dal Primo Dopoguerra, infatti, la realizzazione di grandi opere infrastrutturali aveva ignorato il sistema di relazioni che caratterizzava l'armatura urbana della zona orientale della città. Nel Secondo Dopoguerra, l'area assunse sempre di più i caratteri di territorio suburbano, utilizzato per attività produttive e di servizio, attraverso quelle strutture che tradizionalmente venivano localizzate laddove finisce la città, come il carcere, i mercati, i grandi impianti industriali, i depuratori e le centrali elettriche.

La realizzazione dell'Autostrada Napoli-Salerno, il cui tracciato si affiancava alla Circumvesuviana, rafforzò, poi, la barriera fra Barra e Ponticelli.

Si è venuta così a creare una periferia urbana industriale connotata da un elevato grado di promiscuità e disarmonia tra entità urbane e suburbane.

Un degrado che oggi appare molto più evidente nella dismissione di molti di questi impianti e nella conseguente creazione di vuoti urbani. Gli antichi casali furono coinvolti dalla crescita urbana incontenibile di Napoli e subirono un progressivo processo di periferizzazione rispetto alla città stessa. Si ruppe l'equilibrio tra popolazione, attività e mobilità che, in passato, aveva caratterizzato il sistema insediativo, mentre i centri abitati cominciarono a perdere la propria autonomia e identità, trasformandosi in zone marginali rispetto alla città, spesso squallidi e degradati dormitori per gli strati sociali più deboli, dove anche il sistema stradale a scorrimento veloce risultava mal dimensionato perché sovrapposto e non integrato alla configurazione originaria dei percorsi storici primari e secondari. Agli inizi del nuovo millennio, appariva ormai, urgente l'esigenza di una ristrutturazione produttiva che richiedeva una grande riflessione sugli obiettivi, sui metodi e sugli strumenti da utilizzare rispetto alle dismissioni in atto e alle prospettive di reinserimento di nuove attività produttive caratterizzate da dimensioni e qualificazione profondamente diverse rispetto al passato industriale. Cominciava, allora, a farsi strada l'esigenza di ridefinire il carattere stesso della città nel suo complesso, nel senso di una sua apertura verso il territorio, in passato sempre negata.

Le esigenze attuali di pianificazione dell'area orientale di Napoli riguardano, in primo luogo, il ridisegno complessivo della rete infrastrutturale: una riconfigurazione che deve essere effettuata sul sistema di impianto ereditato dal recente passato. È chiara la necessità di individuare un nuovo sistema di continuità tra città e territorio che includa le barriere ferroviarie e autostradali: un reticolo di strade primarie che costituisca una necessaria premessa per la radicale revisione della rete infrastrutturale di accesso alla città.

Oggi l'area si presenta caratterizzata da una certa varietà di poli produttivi: il Polo delle lavorazioni meccaniche, con circa 150 unità locali, il Polo petrolifero ed energetico, con 44 unità locali, il Polo del tessile, abbigliamento ed alimentare con 75 unità locali, il Polo delle lavorazioni della carta, legno, plastica e varie con 94 unità locali, il Polo delle trasformazioni di materiale ferroso con 40 unità locali, il Polo delle attività di commercio all'ingrosso con 263 unità locali e il Polo High-Tech con 3600 unità lavorative. Configurato in associazione, esso si candida a divenire un primo concreto esempio di cluster nel Mezzogiorno, in cui sono aggregate le competenze, i prodotti e i servizi alle imprese, che integrano le varie fasi della catena produttiva sia in termini di *input* che di *output*. Attraverso alcuni interventi infrastrutturali (parcheggi, mensa, ecc.) e di servizi (videosorveglianza, illuminazione, raccolta rifiuti), il Polo High-Tech, rappresenta un'ulteriore occasione di sviluppo per l'area, grazie anche alla presenza di competenze di alto livello qualitativo che collaborano con le università ed i Centri di Ricerca e che sviluppano proposte di R&S per nuovi prodotti/tecnologie e processi per le diverse filiere produttive e di servizio (<http://www.ordineingegnerinapoli.it/news/documenti/polohightech.pdf>).

#### **4. I progetti e i risultati.**

Nel P.O.R. Campania 2007/2013, fu approvato il "Progetto di Riqualificazione Urbana Area Portuale Napoli Est" per un totale di 155.000.000 di euro del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale. Esso prevedeva un insieme sistematico ed organico di interventi pubblici sulla viabilità esistente, la riconversione di siti industriali e artigianali dismessi, per ridisegnare le infrastrutture urbane di base, dotare l'area di quei servizi volti ad organizzare il nuovo sviluppo, e riabilitare gli spazi pubblici. La riqualificazione ed il potenziamento delle strade, condizioni indispensabili per il miglioramento dell'accessibilità alle attività esistenti e a quelle di nuovo impianto, rappresentava un punto fondamentale del progetto, anche in vista della rifunzionalizzazione del sistema dei sottoservizi e, più in generale, del mi-

glioramento della qualità della vita dei residenti. Il territorio interessato dal progetto di riqualificazione urbana, (figura 1), in linea generale, confina a nord con l'asse via Stadera e via Nuova Poggioreale, a est con l'autostrada A1 e le aree prospicienti via Argine a sud con l'asse costiero e a ovest con il corso Giuseppe Garibaldi. Dal punto di vista socio economico, i dati aggregati relativi all'intero territorio mostrano che l'area conta 96.000 residenti e 66.000 addetti; quanto alle fasce d'età, i residenti sono circa 26.000 nella fascia di età compresa tra 0 e 19 anni (26,4%), circa 36.000 nella fascia da 20 a 44 anni (37,1%), circa 21.000 nella fascia da 45 a 64 anni (22%), circa 14.000 nella fascia da 65 a 79 anni (14%).

Con riferimento agli addetti, i dati rivelano che nell'area orientale di Napoli è presente una caratterizzazione prevalentemente produttiva nella quale si concentrano diversi poli industriali: il polo delle lavorazioni meccaniche con circa 150 unità locali e 6203 addetti di rilevanza nazionale ed internazionale quali Ansaldo, Fiat e Whirlpool; il polo petrolifero ed energetico con circa 44 unità locali e 1300 addetti con aziende quali Agip, Esso e Q8; il polo dell'abbigliamento e degli alimentari con circa 75 unità locali e 1200 addetti caratterizzato da piccole aziende; il polo delle lavorazioni di carta, legno e plastica con circa 94 unità locali e 1000 addetti, caratterizzato da piccole aziende; il polo delle trasformazioni di materiale ferroso con circa 40 unità locali e 1200 addetti, caratterizzato da piccole aziende; il polo delle attività di commercio all'ingrosso con circa 263 unità locali e 2300 addetti; infine il polo High-Tech con circa 3600 unità lavorative in totale si misura una concentrazione di addetti nella meccanica pari al 37%, nel commercio all'ingrosso pari al 18% e nel legno, carta, plastica pari al 14%.

Dal punto di vista geografico, l'area può essere inoltre, suddivisa in tre sub-zone, (figura 1) rispetto alle quali è possibile individuare una cospicua presenza di aziende a ridotte dimensioni con meno di 10 addetti: la zona settentrionale, (sub zona 1) caratterizzata dalla presenza di aziende operanti nei settori energetico, petrolifero, meccanico e dei trasporti, con alcune attività dismesse; la zona centrale di Gianturco, (sub zona 2) caratterizzata dalla presenza di piccole e medie aziende operanti in diversi settori, dove il 50% delle attività è dismesso (Feltrinelli, Manifattura Tabacchi); la zona meridionale, (sub zona 3) caratterizzata dalla presenza di aziende operanti nei settori commerciale, meccanico e della lavorazione dei materiali ferrosi; la zona coincidente con la fascia litoranea di San Giovanni a Teduccio, (sub zona 4) nella quale ricadono gli insediamenti dismessi dell'industria alimentare, metalmeccanica, la centrale Enel di Bibbiena e il depuratore di Napoli. ([www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeAttachment.php/L/IT/D/9%2](http://www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeAttachment.php/L/IT/D/9%2)).

La riqualificazione di Napoli Est oggi appare incompiuta: i progetti sono fermi da cinque anni, solo un cantiere su otto è attivo, i Fondi Europei, che hanno portato ad appalti per 206 milioni di euro, sono a rischio, mentre gli imprenditori incolpano la burocrazia della attuale situazione di stallo. Fogne, ripavimentazione, arredo urbano, sottopassi e tutto quanto era stato previsto dal Grande Progetto di Riqualificazione dell'Area Portuale che avrebbe attratto investimenti e quindi sviluppo, è stato, invece, realizzato in minima parte, anche perché i fondi della Comunità Europea, che vengono erogati in base allo stato di avanzamento dei lavori, sono stati emessi solo per il 20% di quelli previsti. Dalla data del Decreto di Ammissione ai Finanziamenti, che risale al maggio 2013, è partito un solo appalto da 13 milioni e mezzo di euro, per intervenire sulla carreggiata e sull'impianto fognario di Via Galileo Ferraris, Via Nuova delle Brecce e Via Gianturco. Il motivo di tali ritardi non va, tuttavia, attribuito solo alla lentezza della macchina amministrativa, ma anche ai contenziosi, come quello pendente fino al 2015 sul Parco della Marinella, dove era stata aggiudicata una gara per 6 milioni di euro per la realizzazione di parchi nell'ex campo Rom, o quello sui lavori per la realizzazione del sistema fognario tra Volla e S. Giovanni per 9.200.000 euro.

Al di là del discorso sulla riqualificazione urbanistica, tuttavia, rimane la ben più grave questione della mancata bonifica di un'area di un milione di metri quadrati, gravemente compromessa dalla presenza di stabilimenti industriali particolarmente inquinanti, come le raffinerie, che hanno minacciato e continuano, anche se dismesse, a minacciare la salute della popolazione.

Nel dicembre 1985 esplose un serbatoio del deposito Agip a Via Brecce a S. Erasmo che provocò 5 morti, oltre 160 feriti e lo sfollamento di oltre 2500 abitanti nelle zone tra Gianturco e S. Giovanni a Teduccio. Dopo questo disastro, si pianificò la delocalizzazione di una parte consistente delle raffinerie e, nel 1999, l'area di Napoli Est diventò un S.I.N. -Sito di Interesse Nazionale- e ne venne ordinata la bonifica. Dall'analisi di alcuni campioni d'acqua, emerse, infatti, un elevatissimo grado di inquinamento dei terreni e delle falde acquifere su cui insistevano le industrie. Lo screening del territorio, condotto dall'Agenzia Regionale per l'Ambiente della Campania, produsse dati particolarmente allarmanti, per il numero delle sostanze inquinanti trovate: benzoantracene, piombo, cloruro di vinile, benzopirene, manganese, zinco, diossene.

Dopo il fallimento, nel 2013, della società consortile a carattere pubblico, a cui era stata affidata la bonifica dell'area, lo Stato intervenne direttamen-

te attraverso il Ministero dell'Ambiente che, ancora oggi è il soggetto che coordina le attività, alcune delle quali sono state affidate ai privati a cui, in cambio della bonifica dei suoli a proprie spese, sarebbe stata riconosciuta la concessione gratuita dell'uso dei suoli stessi per 99 anni. L'operazione di bonifica, tuttavia, si è rivelata più lunga e costosa del previsto: dei 66 siti privati ricadenti nel S.I.N, solo 6 hanno presentato un progetto preliminare e solo 3 quello definitivo. Nessuna bonifica è stata portata a termine, né nelle aree di proprietà del Comune, come il depuratore di Napoli Est ed i capannoni industriali di via Nuova Brecce, dove dal 2011 ha sede il sito di trasferimento dei rifiuti della città gestito dalla Asia; né nell'area della ex Motorizzazione Civile che appartiene alla Regione Campania; né in quella della ex Manifattura Tabacchi, demaniale, rispetto alla quale, nel 2010, è stato anche presentato un progetto di riqualificazione dalla FinTecno Immobiliare, società pubblica controllata dalla Cassa Depositi e Prestiti.

Questi pesanti ritardi degli interventi di riqualificazione sono resi ancor più gravi dall'innalzamento, come si è detto, del livello di rischio per la popolazione registrato negli ultimi anni: dai dati emerge un notevole incremento delle malattie tumorali in tutte le fasce di età, contratte in seguito all'esposizione a quelle sostanze inquinanti che sono state individuate ben 17 anni fa.

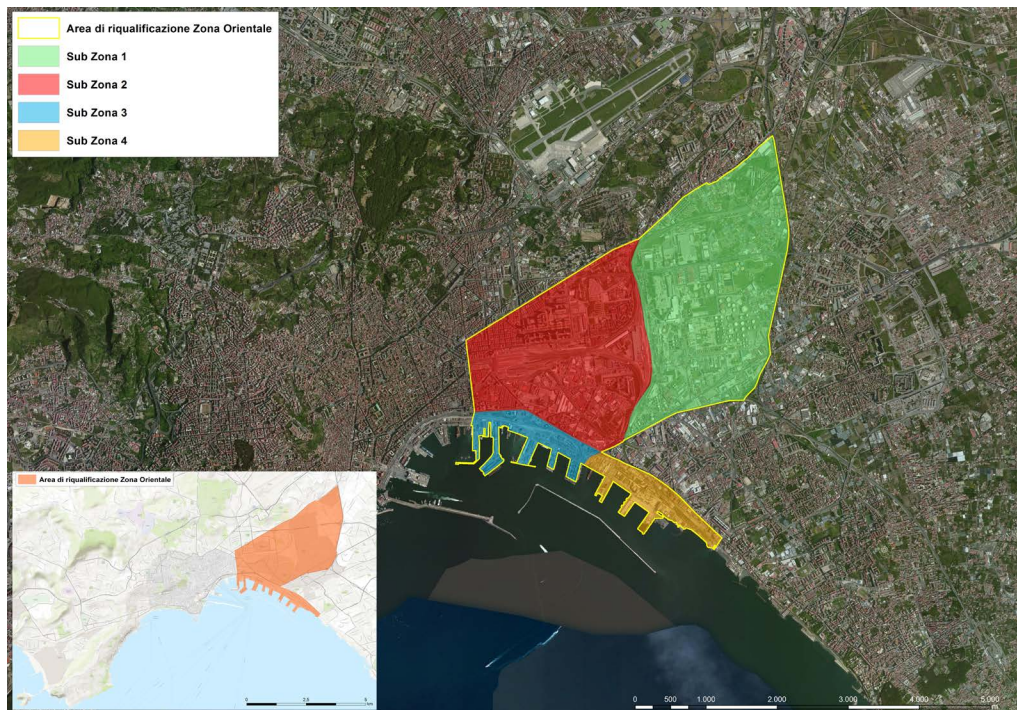
Di qui l'urgenza di una pianificazione che non punti solo allo sviluppo ed alla crescita economica, ma che tenga anche in debito conto la qualità della vita e il benessere della popolazione. La presenza di ampi spazi vuoti nell'area presa in esame, rappresenta un'occasione per riprogettare il territorio in chiave sostenibile, ridefinendo e ri-funzionalizzando tali vuoti con attività innovative, nel rispetto dell'integrità dell'ecosistema e dell'equità sociale.

Le progettualità dovrebbero, inoltre, puntare a rafforzare nella popolazione la percezione del vuoto come uno spazio pubblico e aggregativo, dove possa svolgersi la vita sociale. Si potrebbero creare anche infrastrutture ludiche e di svago per riattivare l'uso di questi spazi e rafforzarne la funzione di riferimenti del senso di appartenenza al "luogo".

Come affermato nei paragrafi precedenti, una corretta pianificazione, dunque, non potrà prescindere dall'integrare le esigenze della funzionalità e dello sviluppo con quelle dell'architettura del paesaggio urbano e del rafforzamento identitario.



**Figura1. L'area di analisi e le zone di uso del suolo.**



Fonte: Elaborazione di V. Lapicciarella su aerofotogrammetria.

## BIBLIOGRAFIA

Arca Petrucci M., Dansero E., *Aree dismesse tra degrado e riqualificazione ambientale*, in "Geotema", n.3, 2000, Bologna, Patron, pp 17-36.

Archibugi F., *Ecosistemi urbani in Italia*, Roma, Gangemi, 1999.

Barbieri C.A., *Aree dismesse: temi e nodi da affrontare*, in Dansero E., Giaimo C., Spaziante A. (a cura di), *Se i vuoti si riempiono*, Torino, Ainea Editrice, 2000, pp 173-184.

Berry B.J, Conckling E.C., *The geography of economic systems*, New Jersey, 1976, Prentice Hall, Englewood Cliffs. Campeol G., *Le aree a rischio di crisi ambientale, un'altra occasione persa per la pianificazione territoriale?*, in Campeol G., (a cura di), *La pianificazione delle aree ad alto rischio ambientale*, Milano, Franco Angeli, 1994, pp.11-51.

Cappellin R., *Le potenzialità di riconversione delle aree urbane*, in Garofali G., Magnani I. (a cura di), *Verso una nuova centralità delle aree urbane nello sviluppo dell'occupazione*, Milano, Franco Angeli, 1987, pp 37-70.

Dardi C., *Elogio della piazza*, in Barbiani L. (a cura di), *La piazza storica italiana*, Venezia, Marsilio Editori, 1992, pp. 35-43,

Frallicciardi A. M.e D'Anna M., *Risorse per lo sviluppo locale. I vuoti urbani nei Campi Flegrei*, Roma, Aracne, 2008.

Gambino R., *Aree dismesse. Da problemi a risorse*, in Dansero E., Giaimo C , Spazianta A. (a cura di), *Se i vuoti si riempiono*, Torino, Ainea Editrice, 2000, pp 165-172.

Indovina F.,*La città possibile*, in Indovina F. (a cura di), *La città di fine millennio*, Milano, Franco Angeli, 1990, pp. 11-73.

Mazza E., *Nuova centralità e nuove ideologie urbane*, in Garofali G., Magnani I. (a cura di), *Verso una nuova centralità delle aree urbane nello sviluppo dell'occupazione*, Milano, Franco Angeli, 1987, pp. 17-36.

Secchi B., *Un'urbanistica di spazi aperti*, in "Casabella", n° 597-598, 1993, Milano, Mondadori, , p. 5-9.

Spazianta A., *Documentare, interpretare, monitorare la dismissione industriale*, in Dansero E., Giaimo C., Spazianta A. (a cura di), *Se i vuoti si riempiono*, Torino, Ainea Editrice, 2000, pp 185-197.

#### **Siti web:**

[www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeAttachment.php/L/IT/D/9%2](http://www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeAttachment.php/L/IT/D/9%2)

[www.ordineingegnerinapoli.it/news/documenti/polohightech.pdf](http://www.ordineingegnerinapoli.it/news/documenti/polohightech.pdf)